

◇この議事速報（未定稿）は、正規の会議録が発行されるまでの間、審議の参考に供するための未定稿版で、一般への公開用ではありません。

◇後刻速記録を調査して処置することとされた発言、理事会で協議することとされた発言等は、原発言のまま掲載しています。

◇今後、訂正、削除が行われる場合がありますので、審議の際の引用に当たっては正規の会議録と受け取られることのないようお願いいたします。

○西村委員長 質疑の申出がありますので、順次これを許します。階猛君。

○階委員 国民民主党の階猛です。

本日は、質問の機会を与えていただきまして、ありがとうございます。

所有者不明の土地問題については、私、被災地の岩手の出身でございます。早い段階から、この問題に関心を持ってまいりました。

先ほど参考人のお話の中でもありましたけれども、所有者不明土地問題が移転先の土地確保などについて大きな障害になっているということ、私も野党の一員として、このたびも法案を国会に提出しましたし、この所有者不明土地問題については、ぜひ与野党を超えて、積極的に議論し、有意義な解決策を見出していきたいと思っております。

その上で、今回の法案の質疑でございます。

所有者不明土地問題について取り組まれる姿勢については、私も賛同いたします。ただ、この所

所有者不明土地を減らすということが私は究極的には大切なことではないかと思っておりますが、基本的なことをお尋ねします。

本法案が成立した場合に、所有者不明土地はどの程度減少すると大臣はお考えでしょうか。

○石井国務大臣 本法案は、所有者不明土地の利用の円滑化を図るものでありまして、所有者不明土地を減らすことを直接の目的とするものではないかと。

所有者不明土地の発生の抑制や解消に向けた抜本的な対策につきましては、登記制度や土地所有のあり方等と深く関連をするため、政府一体となって検討することが必要であります。

このため、政府におきましても、所有者不明土地等対策の推進のための関係閣僚会議を開催いたしました。その中でも、土地所有権や登記制度のあり方など、財産権の基本的なあり方に立ち返って、土地に関する基本制度についての根本的な検討を行うこととしていただいております。

国土交通省といたしましても、登記制度を所管する法務省など関係省と連携をしつつ、引き続き、土地所有に関する基本制度の見直しにつきまして検討を深めてまいりたいと考えております。

○階委員 今お話しのとおり、この法案自体は、所有者不明土地を減少させることを目的としていないということでありませぬ。

ただ、この法案の中に、第三条、基本方針というところがありまして、「特定登記未了土地の相続登記等の促進に関する基本的な事項」というものが列挙されております。ここが私は重要なところ

ろだと思っております。今大臣からもお話ありましたとおり、関係各省と協議した上で、ぜひここは早く進めていただきたいということで、私からは、その関係で幾つか提案などをさせていただきたいと思っております。

まず、この法案の中で、所有者探索の合理化という点に関連する項目があるわけですが、探索の方法は政令で定めるといふふうな条文では書いてあります。

他方で、きょうお配りしている資料、ポンチ絵が一枚目にありますけれども、この中で、下の方に米印があつて、私どもの方で波線を引きました。「照会の範囲は親族等に限定」というふうな書かれてありますが、この「親族等に限定」とあるところ、具体的に何親等まで照会するものなのかというのを参考人からお答えいただけますか。

○田村政府参考人 お答えいたします。

所有者の探索は、これまで過失なく行うとされていたところであり、地元の精通者や海外の県人会等への聞き取りに多大な労力を要してまいりました。

しかし、こうした調査につきましては、地縁の希薄化等を背景に情報を得られにくくなっていることや、個人情報保護の観点を踏まえ、今般、一定範囲の親族、現地の占有者、海外の在外公館等に対し照会を行うことを明確化いたします。

一定範囲の親族の考え方でございますが、まず、登記名義人の法定相続人につきましては、親等が離れていまして相続により所有者となり得ることから、探索の範囲の限定はいたしません。法定

相続人以外の親族につきましては、相続人ではない者も含まれますが、調査の過程の中で所在が把握できた者に限定して照会をするということといたします。

これらによりまして、所有者探索の範囲を明確化することで、これまで所有者探索に要している多大な時間、費用、労力を軽減することができると考えております。

**○階委員** 今のお話ですと、法定相続人であれば、何代にもわたって調べなくちゃいけない。まさにそのことが被災地では問題になって、法定相続人が六百人ぐらいいるというケースもあったわけです。

合理化するというのであれば、ある程度のところで区切って、それで照会するというふうにしなると、今までと余り変わらないような気がするんですが、その点について、これは、できれば大臣からお答えいただければと思うんですが。参考人ですか。結構ですよ。

**○田村政府参考人** お答えいたします。

確かに、法定相続人ということであれば、子供が亡くなっても、孫とか、代襲相続ということで、世代を下の方に広がっていくということもございますが、やはり、不明ではあっても所有権は持ち得るということがございますので、それを探索の範囲から外すということにつきましては、財産権の保障の観点から、やはり探索する必要はあるのではないかとということ。

ただし、一方で照会の、調査の仕方といたしましては、書面の送付、その他の合理的な方法によ

るということで、現地へ赴いて事情を聞いたりと、か、そういったことにつきましては要しないというふうなことにしたいと考えておりますし、それから、法定相続人以外のところについては、先ほど申し上げましたけれども、調査の過程で所在が把握された者に限定をするということでございますので、そういったところでも合理化が図られるものと考えております。

**○階委員** これが合理化と言えるかどうか。私は、民間ではなく役所にとってはプラスなのかもしれないけれども、一般の人にとってはなかなか厳しいと思っております。それで、今回の法案は、主に公共の事業に役立てるための所有者探索を念頭に置いているんだと思うので、その観点からの合理化なんだと思うんですけれども、やはり、民間の所有者不明土地を減少していく、既存の所有者不明土地を減少させていくためには、公共事業や、地域福利増進事業という今回の法案で設けられる事業、こういったものの対象となる土地でなくとも、一部の相続人等からの求めがあれば、登記官が、先ほどおっしゃった照会すべき範囲で所有者を探索して、それらの者に通知を行い、遺産分割と相続登記を促す仕組みをつくるべきではないかというふうに思っています。

法案でいえば四十条の関係になるかと思いますが、四十条では、あくまで、今申し上げました公共的なもののために登記官が調査をして情報提供するという仕組みになっているんですが、さうではなくて、所有者不明土地を極力減らすという観点からは、一般私人にも登記官がさうい

ービスをしてあげる、これをぜひやるべきではないかと思うんですが、法務省いかがでしょうか。

**○筒井政府参考人** お答えいたします。

本法律案における不動産登記法の特例は、ただいま御紹介ありましたように、公共の利益となる事業を実施しようとする者からの求めに応じて、当該事業を実施しようとする区域内の土地を対象として、登記官が相続人等の探索を行うものでございます。

これは、現在、所有者不明土地の増加によって、公共事業用地を取得しようとする際に、その事業主体が所有者の探索に膨大な労力等を要しているという問題に対応することを目的とするものでございます。

御指摘がありましたのは、公共事業用地の取得等の場面に限定しないで、一部の相続人等からの求めがあれば、登記官が所有者を探索するなどの仕組みを構築すべきであるというものと理解いたしました。

ただ、このような仕組みの構築に当たりましては、本来、全ての共同相続人を探索するための負担は、遺産分割や相続登記をしようとする相続人自身が負うものであるとされており、それにもかかわらず、これを国が負担すべき理由などにつきまして慎重な検討が必要であると考えております。既に発生している所有者不明土地への対策を含めた登記制度、土地所有権等のあり方については、平成三十年度中の法制審議会への諮問を旨として、現在、研究会において検討を進めているところでございます。

所有者不明土地の解消に向けて、関係省庁とも連携して、引き続きしっかりと取り組んでまいりたいと考えております。

**○階委員** 今ある所有者不明土地問題、この所有者不明土地を減少させていくためには、相続登記、放置されているものをしてもらわなくちゃいけないという中で、まず一番目にネックになっているのは、今申し上げました所有者の探索です。

所有者の探索は、先ほどの答弁にもあったとおり、かなり合理化したといっても複雑ですし、相当な法的な知識がないと一般私人は難しいと思うんです。だからこそ、公的な支援が必要だということ、ぜひここは御検討いただきたい。

それとあわせて、これから先の所有者不明土地の新規発生を防ぐため、これは、今の話よりは登記官はまだ負担が少ないかな、登記官にお願いできる話かなと思うんですが、まず、誰か所有者たる登記名義人が亡くなった場合、登記官から法定相続人に速やかに連絡して、遺産分割をせよ、あるいは相続登記をせよというふうな促す仕組みをつくれれば、新規の所有者不明土地の問題は防げるのではないか。これぐらいはまずやってもいいんじゃないかと思うんですが、いかがでしょうか。

**○筒井政府参考人** 現行法のもとにおきましては、所有権の登記名義人が死亡した場合に、登記官が直ちにその死亡の事実を把握することができる仕組みとはなっておりません。

その前提として、不動産登記と戸籍等を連携させ、登記官において所有権の登記名義人が死亡したかどうかを適切に把握することができるようになることが必要であると考えられます。

法務省といたしましては、所有者不明土地の問題に対応するため、土地所有者情報のうち基本的な情報である不動産登記を中心として、関係行政機関が土地所有者の情報を円滑に把握することができるようにする仕組みの構築について検討を行っているところでございます。

このような土地所有者の情報を円滑に把握することができるようになる仕組みの構築も含めた登記制度、土地所有権のあり方等について、関係省庁と連携しながらしっかりと検討を進めていきたいと考えております。

**○階委員** 戸籍の方も不動産登記の方も法務省の所管ですから、関係省庁と連携しなくても皆さんのところまでできるんじゃないですか。そして、マインバーもあることですし、そういったツールも使いながら、亡くなった方の情報が法務局に届く、これはすぐできると思うんですけれども、何でそんなに慎重にやらなくちゃいけないのかわからないんですが、もう一度御答弁願えますか。

**○筒井政府参考人** 御指摘がありましたように、戸籍についても法務省の所管でございますので、連携を図っていくことを検討しております。

現時点で直ちにできないのは、不動産登記における登記名義人を特定する情報というのは必ずしも登記簿にはございませんので、その点についての戸籍との連携をどのように図っていくか、まず

その点についての技術的方法に関する検討が必要であるためでございます。

この点について現在鋭意検討を進めているところでございまして、その点について、またそこで得られた情報、不動産登記に関して得られた情報を関係省庁にも提供していくようなそういった情報の連携も含めた検討を今後進めていきたい、そういう趣旨で、先ほど答弁した趣旨でございます。

**○階委員** ぜひ、責任感を持って、当事者意識を持ってここは進めていただきたいと思っております。

それから次の質問なんですけれども、相続登記をする前に遺産分割をするケースが多いと思います。遺産分割をする場合に、相続人の中に複数の所在不明者がいる場合というのがあると思います。その場合、現行法によりますと、不在者財産管理人をそれぞれの所在不明者につき一人ずつ選任しなくちゃいけない、こういう問題があるわけです。実は、この点も東日本大震災の復興のときに現場からそういう声がありまして、私どもの方で法律をつくったものがあります。

これは東日本大震災対応ではあるんですけれども、資料の二ページ目の法案の概要なんですけれども、「第二」というところで「不在者財産管理人に関する民法等の特例」ということで、「相続により共同相続人等が取得した移転促進区域内の土地等について、遺産の分割がされておらず、かつ、複数の共同相続人等が不在者であるときは、弁護士等である不在者財産管理人は、民法第百八条等の規定にかかわらず、複数の共同相続人等を代理することができる。」ということを定めてお

ります。

今回は、被災地に限らず全国共通ルールという観点もあるかと思うんですけども、今、共同相続人の中にそういう複数の所在者不明がいて、原則どおり一人ずつ不在者財産管理人を選ぶと、一人につき家庭裁判所に三十万円も納付しなくちゃいけない、仮に不在者財産管理人を三人選べば、それだけで九十万円です。そのことがネックになって、遺産分割が進まない、相続登記も進まない、これも解消していかなくちゃいけないと思うんです。

ですから、私どもが今、国会に出した法案なども参考にして、不在者財産管理人を一名だけ選任すれば足りるような仕組みというのを構築すべきではないかと考えますが、いかがでしょうか。

〔委員長退席、新谷委員長代理着席〕

○筒井政府参考人 遺産分割の場面で、共同相続人中に複数の不在者がある場合に、複数の不在者について一人の財産管理人を選任したときには、その財産管理人は、複数の不在者の利益が相反する場合に、いずれか一方に不利益となる行動をとらざるを得なくなることから、不在者にとってその利益が害されるおそれがあるほか、財産管理人としても各不在者に対する善管注意義務を果たすことが困難になると考えられます。

したがって、委員御指摘のような法制度を設けることについては、慎重な検討が必要であると考えております。

もつとも、財産管理制度は、所有者不明土地問題への対応策としてさまざまな場面で活用され、

重要な機能を果たしておりますことから、委員御指摘のような場面に限らず、土地所有者のうち不在者が複数ある場面一般についても、その土地を管理するために複数の管理人を選任しなければならぬのは煩雑であって、負担も大きいとの指摘がございます。

法務省といたしましては、登記制度や土地所有権のあり方について研究会で検討しているところでございますが、御指摘がありました財産管理制度のあり方についても、その機能の向上を図るといふ観点から、不在者の利益保護にも配慮しながら、関係機関と連携してしっかりと検討を進めてまいりたいと考えております。

○階委員 今の答弁の中で利益相反問題について触れられましたけれども、その点についても、きょうは時間がなくて触れませんが、我々は法案の中で手当てをしておりますので、ぜひ、それも含めて御検討ください。

さて次に、先ほどの参考人質疑の中で、相続登記を促進していく上で、登録免許税の減免だけでは足りないのではないか、あるいは、相続登記を懈怠した場合に罰則を設けるというふうにしたとしても実効性はないのではないか、こんな議論がありました。

私も、それはそのとおりだと思っております。相続登記を促進するためのインセンティブとしては、例えばですけれども、相続登記をした人がその土地を利活用するために、例えば家を新築したりリフォームしたりといった場合に、一定の補助金を設ける、しかも、時限的に設けるなどして相

続登記を促進するというのは、この問題の解決にもつながるだけではなくて、地域の活性化などにもつながるといふことで、私は、あめとむちでいえば、あめの方、ここを充実させるということをぜひ考えていただきたいんですが、国交大臣いかがでしょうか。

○石井国務大臣 所有者不明土地問題の解決に当たりまして、相続登記の促進は重要であり、そのためのインセンティブとして、相続登記をする者の負担軽減につきましても重要な検討課題と認識をしております。

一方で、税制措置や補助金の創設に当たりましては、公平性や公益性の観点にも留意する必要があります。

御提案の、相続登記を促すことを目的に、時限的に、家の建てかえやリフォームを行うことについて補助金を設けることにつきましては、既に適正に相続登記をされた方や家を建てられた方等との公平性や、補助金の対象として公益性の観点から適正であるか等について慎重な検討が必要と考

えております。相続登記に当たつての負担軽減につきましては、平成三十年度税制改正において、相続登記に係る登録免許税の免税措置が創設をされております。

また、相続登記に係る手続の負担軽減についても、現在、法務省において検討中と承知をしております。

引き続き、政府一体となりまして、相続登記の促進など、所有者不明土地対策の推進に取り組んでまいりたいと考えております。

**○階委員** 今大臣の答弁にありました税制改正の概要について、資料の四ページ目についておられます。

大きく二つありまして、数次にわたる相続を経ても登記が放置されている土地、先ほど被災地の例も出しましたけれども、何代にもわたって相続登記がされていない。その場合に、直前の人から自分に対する相続登記については登録免許税は減免しないけれども、そこに至るまでの代々のものは免除するというのが一つ目です。

そして、二つ目については、一筆十万元以下の相続登記を促進すべき地域における少額土地ということになっていて、まず二つ目については、これは、十万元だとすると、千分の四だと四百円で

す。これで登記を促すとは思えないんです。一つ目のところ、これはある程度、特に何代にもわたって放置されていた場合には、登録免許税の減税によって得られるものはあるかもしれません。ただ、逆に言うと、これも今私の提案について大臣が慎重になった理由である、要は、真面目に登記した人との公正という面では問題があると思うんです。代々登記を放置して、そして費用を浮かせてきた人。その人が、遺産にも何がしかはその額というのは反映していると思うんです。私もこの間、みずから相続登記をやりましたけれども、ちよつとしたところでも何十万とかかりますよ。

そういうことを考えると、公平性、多分そのことも加味して、これは時限的な減税措置になっているんだと思うんですけれども、公平性というこ

とでいえば、既にこの税制改正の①の方でも、一定程度そこは捨象した上で制度設計されているわけですから、本当にこの問題を解消する気になれば、もうちよつと踏み込んだあめの部分を考えると、いかなうと私は難しいんではないかと思えます。大臣、もう一度、その公平性ということについて、もう少し柔軟に考えていただけないかということから、先ほどの提案について御所見を伺います。

**○石井国務大臣** 重ねての答弁になりますが、相続登記をする者の負担軽減については重要な検討課題と認識をしておりますが、税制措置や補助金の創設に当たりましては、やはり公平性や公益性の観点にも留意する必要があります。そういった全体的な観点から検討していきたいというふうに考えております。

**○階委員** ぜひこは、役所の発想ではなかなか今の三年度税制改正の内容が限界だと私は思うので、そこは政治主導で、相続登記をどうやったら促進できるかということを柔軟に考えていただきたいということを申し上げます。

そして、震災復興のような緊急を要する場合、今回、土地収用法の特例を設けておりますけれども、私はさらなる踏み込んだ対策が必要ではないかと思っております。

それで、仲間と一緒に野党で法案を提出したものが三ページ目についておりますけれども、この三ページ目の東日本震災復興特区法改正案。

これは、復興整備事業の用に供する土地について特例措置を設けましょうということで、今回の

政府案との大きな違いということであれば、一枚目のポンチ絵にありますとおり、今回の政府案では、反対する権利者がいないという場合にこの特例が利用できるわけですけれども、我々の案は、仮に反対する人がいる、異議がある人がいたとしても、このフローチャートでいうと左側の方になるんですが、「特例事業者の用地委員会に対する収用・使用裁決の申請」、二週間縦覧した後に、異議申出がない場合は右側で、更に簡便な手続になります。異議申出があったとしても、権利取得裁決の手続を経て、これが終われば明渡しになって、土地利用が開始できる。実際の補償はどのタイミングで払われるかというと、その後、土地利用の開始をした後、各人別の損失の補償額を裁決して払う。

要は、事業を開始する、土地利用の開始をする前の手続は損失の補償についても各筆の土地ごとで足りるようなことにしています。この権利取得までは迅速にできて、かつ、補償が実際に払われる前に明渡しで、使用が開始できるということでありまして。こういうふうにするこによって、特に緊急を要する被災地の復興のような場面において、更により手だてになるのではないかと思っています。

これは所有者不明の土地問題からは若干離れる部分もありますけれども、ぜひこうしたこと、被災地の復興という観点からも検討していただきたいんですけれども、この点について大臣の考えを伺います。

**○石井国務大臣** 本法案におけます土地収用法の

特例につきましても、反対する権利者がいない場合に対象を限定しておりまして、反対する権利者がいる場合には、土地収用法による裁決などを活用していただくこととなります。

御指摘の、震災復興のような緊急を要する場合において、反対する権利者がいる場合にも適用可能な制度といたしましては、東日本大震災の復興事業において、被災地に特化した土地収用制度の加速化措置が講じられているものと承知をしております。

同様の措置は大規模災害からの復興に関する法律にも盛り込まれておりまして、今後、制度的な確な運用を図っていきたくと考えております。

なお、今委員から御紹介いただきました、東日本大震災復興特区法改正案、これが国会に提出されることは承知をしております。この法案につきましても、国会で御議論をいただくものと承知をしております。

〔新谷委員長代理退席、委員長着席〕

**○階委員** 所有者不明土地問題とともに、震災の復興に必要な土地をいかに早く確保して事業を進めていくか、これもぜひ御検討いただきたいという事を申し上げます。

そして、最後の質問になりますけれども、所有者不明土地問題とともに、使う当てのない土地、所有者がいてももう管理する意欲もないといった土地について、所有権を放棄したいというニーズがあります。

現状、土地の所有権を放棄したいという人はどういう手段をとるのか、はっきりしないと思うん

ですけれども、この点について法務省から御答弁をお願いします。

**○筒井政府参考人** お尋ねがありました、土地の所有権の放棄につきましては、民法上、明文の規定がなく、誰に対して放棄の意思表示をすることが必要かも不明であり、確立した最高裁判所の判例も存在いたしません。

このため、どのような手続をとればよいかを含め、土地所有権の放棄の可否については一概にお答えすることが困難でございます。

一般論として、土地所有権の放棄が可能と解するといたしましても、放棄を認めると、一方的に不動産の管理コストや固定資産税の負担を免れ、これらを国の負担とすることになりかねませんため、個別の事案における土地の所有権放棄の可否については、当該事案における具体的事情に照らして、極めて慎重な検討が求められるものと認識しております。

とはいえ、御指摘のような、土地の所有権を手放す仕組みというものをどのようにしていくのかということについては、今後も、引き続き十分な検討をしていきたいと考えております。

**○階委員** 質問時間が終わりましたので、最後に一言だけ申し上げます。

今回新たに設けられる地域福利増進事業、これは民間の事業者も活用できると思うんですが、この法案を見ますと、申請の手続がいろいろ定められておりまして、十条の三項とかそのあたりだと思っておりますが、非常に添付書類が多くて大変だと思います。

本当にこれを活用するのであれば、このあたりも、なるべく事業者の負担を少なくするよう、ちよつとこれから検討していただきたいということも申し上げます、質問を終わります。  
ありがとうございます。